



**You have downloaded a document from
RE-BUS
repository of the University of Silesia in Katowice**

Title: Polityka komunikowania w skali międzynarodowej

Author: Zbigniew Oniszczyk

Citation style: Oniszczyk Zbigniew. (2005). Polityka komunikowania w skali międzynarodowej. „Studia Politicae Universitatis Silesiensis” (T. 1, 2005, s. 235-259)



Uznanie autorstwa - Na tych samych warunkach - Licencja ta pozwala na kopiowanie, zmienianie, rozprowadzanie, przedstawianie i wykonywanie utworu tak długo, jak tylko na utwory zależne będzie udzielana taka sama licencja.



UNIwersYTET ŚLĄSKI
W KATOWICACH



Biblioteka
Uniwersytetu Śląskiego



Ministerstwo Nauki
i Szkolnictwa Wyższego

Zbigniew Oniszczyk

Polityka komunikowania w skali międzynarodowej

Polityka komunikowania a polityka medialna

Możliwości stymulowania bądź regulowania procesów związanych z komunikowaniem społecznym, a zwłaszcza komunikowaniem masowym, są od dziesiątków lat przedmiotem dociekań zarówno naukowców, jak i polityków. Ranga tej problematyki zwiększyła się szczególnie na początku lat siedemdziesiątych XX wieku, kiedy to rosnące wpływy mediów masowych zwróciły na nie uwagę partii politycznych w państwach Europy Zachodniej. Charakterystycznym przykładem może być sytuacja w Republice Federalnej Niemiec, gdzie wszystkie czołowe partie polityczne: SPD, CDU/CSU oraz FDP określiły u progu lat siedemdziesiątych minionego stulecia swoje stanowisko wobec kierunków rozwoju niemieckich środków komunikowania masowego¹. Od razu też zaznaczyła się odrębność perspektywy w analizie procesów komunikowania społecznego. Dla polityków priorytetowy charakter zyskało funkcjonowanie prasy, radia i telewizji w ramach niemieckiego systemu medialnego. Natomiast niemieccy naukowcy już od lat sześćdziesiątych ubiegłego wieku łączyli kwestie komunikowania masowego z komunikowaniem grupowym i indywi-

¹ Zob. G.G. Kopper: *Medien- und Kommunikationspolitik der Bundesrepublik Deutschland. Ein chronologisches Handbuch 1944–1984*. Monachium–London–New York–Paris 1992, s. 54–56.

dualnym². Ta odrębność spojrzenia znalazła swoje odbicie w terminologii. Dla świata polityki najważniejszym pojęciem stała się „**polityka medialna**” („*Medienpolitik*”), natomiast w opracowaniach naukowych przeważał termin „**polityka komunikowania**” („*Kommunikationspolitik*”).

Co różni oba pojęcia? Przede wszystkim zakres znaczeniowy. „Podczas gdy przez *Medienpolitik* rozumie się państwowe i społeczne działania odnoszące się do środków masowego komunikowania, *Kommunikationspolitik* obejmuje ogół czynności i przedsięwzięć instytucji państwowych lub organizacji społecznych, które nastawione są na regulowanie procesów komunikowania społecznego”³. Inaczej mówiąc, polityka komunikowania „oznacza, ogólnie rzecz ujmując, tę część polityki, która w dziedzinie i za pomocą środków komunikowania społecznego dąży do określonych celów oraz szuka urzeczywistnienia określonych wizji i koncepcji [...]. Jeśli natomiast polityka komunikowania zajmuje się mediami masowymi – przede wszystkim prasą, radiem i telewizją – a szczególnie ich statusem prawnym, organizacją, sposobem funkcjonowania oraz ich stanem osobowym, materialnym wyposażeniem, wówczas określa się ją jako politykę medialną”⁴. Polityka komunikowania obejmuje zatem całokształt działań instytucji państwowych, ugrupowań politycznych, organizacji społecznych oraz podmiotów gospodarczych, ukierunkowanych na regulowanie procesu komunikowania społecznego, w tym szczególnie komunikowania grupowego, instytucjonalnego oraz masowego. Polityka ta prowadzona jest zgodnie z celami, wynikającymi z przyjętego systemu wartości i norm etycznych, istniejących uwarunkowań społeczno-ekonomicznych oraz występujących potrzeb i interesów społecznych.

W deklaracjach partii politycznych, w koncepcjach rządowych, w debatach parlamentarnych, a nawet w języku potocznym dominowało i dominuje pojęcie polityki medialnej. Weszło ono na trwałe do praktyki politycznej państwa demokratycznego, stając się coraz ważniejszym obszarem działań instytucji państwowych i organizacji społecznych. **Jawność tej polityki** – nieodzowna jej obecność w programach partyjnych i rządowych – stała się istotnym instrumentem budowania demokratycznych struktur nowoczesnego

² Zob. M. Wulf-Nienhüser: *Zu diesem Buch*. In: *Medienpolitik. Dokumentation der Kommunikationspolitik der Bundesrepublik Deutschland von 1945 bis 1990*. Hrsg. W.J. Schütz. Konstanz 1999, s. 15.

³ P. Glotz, H. Pruys: *Kommunikationspolitik*. In: *Handbuch der Massenkommunikation*. Hrsg. K. Koszyk, H. Pruys. München 1981, s. 117.

⁴ O.B. Roegele: *Medienpolitik- und wie man sie macht*. Osnabrück 1973, s. 7.

państwa, poddanym kontroli społecznej zarówno ze strony opozycji politycznej, jak i aktywnej części społeczeństwa.

Jednakże upowszechnienie się w latach dziewięćdziesiątych minionego stulecia nowych technologii komunikowania (tzw. nowych mediów) wywarło ogromny wpływ na sposoby porozumiewania się między ludźmi oraz funkcjonowanie systemów mediów masowych⁵. Wprowadzenie techniki wideo, przekazu satelitarnego i kablowego oraz wykorzystanie obu typów przekazu w telewizji, radiu i telekomunikacji, a także szerokie zastosowanie komputerów osobistych i sieci komputerowych **przeniosło ciężar gatunkowy komunikowania społecznego z obszaru przekazu informacji w obszar ich wymiany**. Tym samym wzrosło znaczenie procesów i zjawisk związanych z wielostronnym komunikowaniem się, z różnymi formami komunikacji społecznej, tak istotnej w polityce komunikowania. Jednocześnie zauważalne w skali ogólnoswiatowej tendencje ku konwergencji środków porozumiewania się, zespalanie działania klasycznych mediów masowych z technikami telekomunikacyjnymi, łączenie multimedialności oddziaływania z ofertami internetowymi również **prowadzi do preferowania polityki komunikowania jako pojęcia obejmującego skalę i zakres dokonujących się przeobrażeń**.

Współczesne wymiary polityki komunikowania

Globalny charakter wymienionych procesów każe zastanowić się nad współczesnym wymiarem polityki komunikowania w skali międzynarodowej. Choć dotyczy ona różnorodnych przestrzeni komunikowania, to wciąż **pięć zasadniczych czynników warunkuje jej prowadzenie**⁶. Są to:

- **technika** – określa przestrzenny zasięg mediów masowych, pozwalając obejmować stacjom radiowym czy telewizyjnym cały świat, poszczególne kontynenty czy ich regiony;

⁵ Szerzej skutki upowszechnienia się nowych technologii komunikowania na komunikowanie społeczne omawia B. Ociepka: *Wpływ nowych technologii na komunikowanie społeczne*. W: *Studia z teorii komunikowania masowego*. Red. B. Dobek-Ostrowska. Wrocław 1999, s. 149–168.

⁶ Są to czynniki konstytuujące zakres problemowy międzynarodowej polityki komunikowania. Por. H. Kleinsteuber, T. Rossmann: *Europa als Kommunikationsraum. Akteure, Strukturen und Konfliktpotentiale*. Opladen 1994, s. 25–43.

- **polityka** – demokratyczny lub autokratyczny charakter systemu politycznego ma decydujący wpływ na programowanie i realizację polityki komunikowania, a tym samym na wyznaczanie priorytetowych przestrzeni porozumiewania się;
- **prawo** – definiuje obszar obowiązywania ustaw lub umów międzynarodowych, sformułowanych przez sferę polityki;
- **gospodarka** – precyzuje przestrzenie komunikowania głównie według reguł rynkowych, akcentujących znaczenie popytu i zysku; czasami przestrzenie te wychodzą poza obszary określone normami politycznymi czy prawnymi, jak chociażby w przypadku radia czy telewizji oddziałujących w określonej strefie językowej;
- **kultura** – wytycza przestrzenie uzupełniające obszary określone poprzednimi czynnikami, na których możliwe są działania komunikacyjne zarówno o globalnym, jak i lokalnym zasięgu.

Polityka komunikowania zajmuje się więc różnymi przestrzeniami, w których występują różnorodne formy komunikowania. Jednakże największe znaczenie w ich kształtowaniu się mają czynniki polityczny i prawny. W państwach demokratycznych istotny wpływ na stanowienie prawa i realizację polityki komunikowania ma wiele podmiotów. Często interesy tych podmiotów są rozbieżne, co zmusza je do szukania kompromisów, pozwalających na unikanie konfliktów. Często też występujące w obszarze komunikowania problemy wynikają z konieczności pogodzenia narodowej polityki z uwarunkowaniami międzynarodowymi. Klasycznym przykładem może tu być sytuacja w RFN na przełomie lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych minionego wieku, gdzie spory dotyczące form i zakresu wprowadzenia nowych mediów oraz prywatyzacji telewizji wynikały zarówno z tarć pomiędzy władzami federalnymi a władzami poszczególnych krajów związkowych, jak i z obowiązku wywiązania się z porozumień międzynarodowych, normujących sposób wykorzystania łączności satelitarnej⁷.

Różnorodność zagadnień łączących się z polityką komunikowania w skali międzynarodowej, mnogość związanych z nią przestrzeni komunikowania, a także wielość kształtujących ją podmiotów zachęca do uporządkowania tej tematyki. Wydaje się, iż na wstępie należałoby określić **zasadnicze płaszczyzny jej występowania – i to zarówno w ujęciu geograficznym, jak i rzeczowym**. Z uwzględnieniem kryterium zasięgu geograficznego możemy zatem mówić o trzech głównych płaszczyznach: światowej, kontynentalnej i subkontynental-

⁷ Zob. Z. Oniszczyk: *Kształtowanie się polityki medialnej (Medienpolitik) rządu RFN w latach 1949–1989*. Katowice 2002, s. 186–207.

nej (np. grupa państw Zatoki Perskiej) oraz państwa narodowego. Natomiast przyjęcie rzeczowej optyki pozwala na wydzielenie trzech podstawowych płaszczyzn problemowych⁸:

- **prawno-instytucjonalnej** – obejmującej, z jednej strony, regulacje prawne odnoszące się do różnych form komunikowania, tworzące swoistą „konstytucję komunikowania”; z drugiej strony – instytucje polityczne, formułujące te rozwiązania prawne (takie jak parlament, rząd czy sądy), działające na różnych „arenach”; na tej płaszczyźnie ujawniają się także wizje i idee tych instytucji dotyczące komunikowania; w tym ujęciu polityka komunikowania bliska jest rozumieniu angielskiego terminu „polity”;
- **polityczno-instytucjonalnej** – grupującej różne podmioty życia politycznego aktywne w dziedzinie projektowania i realizowania określonej polityki komunikowania; chodzi tu głównie o partie polityczne, związki zawodowe, organizacje społeczne (w tym pozarządowe), koncerny medialne i przemysłowe oraz kościoły i związki wyznaniowe; to ujęcie łączy się z rozumieniem angielskiego pojęcia „politics”;
- **instrumentalno-wykonawcza** – wskazująca na rozmaite środki i kierunki realizacji określonej polityki komunikowania, do których można zaliczyć: przyznawanie licencji, subwencje i dotacje, administracyjnie ustalane wielkości nakładów, limity czasowe dotyczące emisji reklam itp.; takie ujęcie zbieżne jest z rozumieniem angielskiego terminu „policies”.

Oczywiście, dokonane podziały stanowią tylko próbę usystematyzowania rozważań i zaakcentowania najistotniejszych aspektów międzynarodowej polityki komunikowania. **Powinny także ułatwić uchwycenie wzajemnych powiązań i zależności w procesie formowania polityki komunikowania (zob. tab. 1).** Jednak jak każdy schemat, obarczone są grzechem uproszczenia. W praktyce społecznej bowiem płaszczyzny te przenikają się wzajemnie. Przykładowo, partia polityczna może jako partia współrządzająca odgrywać w koalicji pierwszoplanową rolę na płaszczyźnie prawno-instytucjonalnej, a jednocześnie jako ugrupowanie polityczne formułować nieco odmienny program polityki komunikowania, postulując czasami kierunki działania i środki realizacji tej polityki wykraczające poza ramy rządowego stanowiska wobec zagadnień społecznego komunikowania.

⁸ Oba podziały są pewną modyfikacją propozycji niemieckich badaczy komunikowania międzynarodowego Hansa J. Kleinsteubera i Barbary Thomaß zawartych w artykule: *Kommunikationspolitik international – ein Vergleich nationaler Entwicklungen*. In: *Internationales Handbuch Medien 2002/2003*. Baden-Baden 2003, s. 89–90.

Tabela 1

Zasadnicze płaszczyzny prowadzenia polityki komunikowania
w skali międzynarodowej

Płaszczyzny	Elementy	Świat	Kontynent (subkontynent)	Państwo narodowe
Prawno- -instytucjonalna („polity”)	normy	wolności mediów jako prawa człowieka	uchwały i zalecenia Unii Europejskiej	ustawy medialne
	areny	UNESCO	Parlament Europejski	parlament
	wizje	swobodny przepływ informacji	europiejska przestrzeń telewizyjna	krajowa radiofonia i telewizja
Polityczno- -instytucjonalna („politics”)	podmioty	News Corporation (imperium Murdocha)	Europejska Federacja Dziennikarzy	partie polityczne, kościół, org. społ., związki zawod. itp.
Instrumentalno- -wykonawcza („policies”)	środki i narzędzia	postanowienia układu GATS dotyczące praw autorskich	„Telewizja bez granic”(uchwała Unii Europejskiej)	polityka licencyjna w zakresie RiTV

Źródło: H.J. Kleinsteuber, B. Thomaß: *Kommunikationspolitik international – ein Vergleich nationaler Entwicklungen*. In: *Internationales Handbuch Medien 2002/2003*. Baden-Baden 2003, s. 90.

Ustalenie zasadniczych płaszczyzn prowadzenia polityki komunikowania wyznacza zatem wyraźne tory jej analizy i stwarza możliwości porównywania działań prowadzonych w skali globalnej, kontynentalnej czy państwowej. Z tym jednakże zastrzeżeniem, że trudno stosować komparatystykę na poziomie ogólnoświatowym. Powód jest bardzo prosty – brak układu odniesienia. Dla dokonywania porównań potrzebne są bowiem przynajmniej dwa obiekty, dwa systemy. Dlatego podczas szukania podobieństw i przeciwieństw, co stanowi zasadniczy cel badań komparatystycznych w dziedzinie międzynarodowego komunikowania, uwaga badawcza skoncentrowana jest na skali kontynentalnej bądź subkontynentalnej oraz państwowej.

Na pierwszym poziomie charakterystyczną cechą jest **przemieszczanie się pewnych tendencji rozwojowych z jednych regionów świata do innych. Czasami też trendy regionalne nabierają charakteru globalnego**⁹. Przykładem może być rozwój no-

⁹ Ibidem, s. 90–91.

wych mediów, które powstały przede wszystkim w Stanach Zjednoczonych (w pewnej części także w Europie Zachodniej i Japonii), a zaważowały cały świat. Podobnie uniwersalny wymiar zyskał, wyrosły w Australii i Europie, dualny system radia i telewizji, oparty na koegzystencji sektora prywatnego i publicznego. Jednakże w Ameryce Łacińskiej utrwalił się z kolei północnoamerykański wzorzec komercyjnego radia i telewizji, a w krajach brytyjskiego Commonwealthu wciąż żywe są angielskie tradycje prasowe. Afryka na południe od Sahary to najbiedniejszy region świata, w którym prawie wszędzie dominuje radio jako najważniejsze medium masowe. Natomiast kraje arabskie są poddane restrykcyjnej cenzurze państwowej w zakresie telewizji, czemu towarzyszą różnorodne próby jej obejścia przez przekaz satelitarny.

Prowadzenie porównań na poziomie państw narodowych wskazuje na dwa zasadnicze mechanizmy oddziaływania systemów medialnych jednego kraju na system medialny drugiego. Pierwszy z nich to **mechanizm dyfuzji**, który sprawia, iż określony model systemu komunikowania (lub jego część) w jednym państwie zostaje przyjęty na mocy suwerennych decyzji przez inne. Tak można bowiem ocenić przyjęcie przez kraje Ameryki Południowej amerykańskiego modelu radia i telewizji, zdominowanego przez stacje komercyjne. Podobnie powstanie w Europie Zachodniej dualnych systemów radia i telewizji w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych XX wieku odbywało się pod przemożnym wpływem przykładu brytyjskiego, gdzie komercyjna telewizja ITV istniała już od 1955 roku. Drugi z mechanizmów można nazwać **mechanizmem zależności**, gdyż typowe dla niego jest narzucanie wzorów systemowych, możliwe wskutek istniejących nierównoprawnych powiązań politycznych. Tu typowy układ stanowią zależności kolonialne powodujące powielanie rozwiązań występujących w metropolii, co przyczyniło się do rozprzestrzenienia się angielskiego modelu prasy w krajach zależnych od korony brytyjskiej. Odmianą tego mechanizmu była także sytuacja w byłych krajach socjalistycznych, kopiujących w większym lub mniejszym stopniu radzieckie rozwiązania systemowe.

Znaczenie globalizacji dla międzynarodowej polityki komunikowania

Najważniejszą tendencją rozwojową w międzynarodowym komunikowaniu jest bez wątpienia globalizacja. Sprzyjają jej zwłaszcza

dwie technologie komunikowania: przekaz satelitarny oraz Internet¹⁰. Łączy satelitarne pozwoliły na zniesienie geograficznych barier przepływu informacji, nadając komunikowaniu skalę ogólnoświatową. Mała antena satelitarna stała się przepustką do kontaktów z całym światem. Mimo prób, podejmowanych w państwach autorytarnych (np. w Iranie), zakłócania odbioru – istnienie globalnej sieci przekazu satelitarnego jest faktem. Internet stał się strukturą przepływu informacji jeszcze trudniejszą do kontrolowania. Można wręcz powiedzieć, iż Internet stanowi swoistą anarchiczną formę komunikowania. Niektóre kraje, jak Chiny czy Singapur, próbują wprowadzić przez użycie programów filtrujących ograniczyć dostęp do Internetu¹¹, ale bez większych sukcesów. Jednocześnie różne podmioty polityki komunikowania: państwa, koncerny, organizacje społeczne starają się wprowadzić do sieci internetowej pewne wspólne samoregulacyjne standardy, które zapewniłyby obronę przed pornografią dziecięcą, przyzwoleniem na gwałt i przemoc czy też zorganizowaną przestępczością.

Globalizacja przyniosła również istotne zmiany w strukturze procesów komunikowania. Z jednej strony, wzrosło niewspółmiernie znaczenie przepływu informacji na poziomie ogólnoświatowym. Z drugiej – podniosła się ranga komunikowania na poziomie lokalnym i regionalnym, w którym znajdują swoje odbicie ogólnoświatowe procesy polityczne, gospodarcze czy kulturowe¹². Innym skutkiem jest wyraźne zmniejszenie się roli państwa narodowego w procesie komunikowania¹³. Wiele problemów łączących się z komunikowaniem, dotyczących chociażby konkurencji w mediach masowych, przeniosło się na poziom subkontynentalny czy nawet światowy, bo taka jest obecnie skala działania takich medialnych potentatów, jak News Corporation Murdocha, Bertelsmann lub AOL Time Warner.

W ostatnich latach procesy globalizacyjne nie tylko się zintensyfikowały, ale także zauważalna stała się ich dywersyfikacja. Współ-

¹⁰ Zob. M. Meckel: *Kommunikative Identität und Weltöffentlichkeit. Theoretische Überlegungen zur Rolle der Medien im Globalisierungsprozess*. „Publizistik“ 1998, H. 4, s. 362–363.

¹¹ Zob. *Enemies of the Internet. Reporter ohne Grenzen*. Berlin 2001.

¹² Zob. M. Kurp: *Globalisierung versus Lokalisierung. Zur Rückbesinnung auf den kommunikativen Nahraum im internationalen Vergleich*. In: *Internationale Kommunikation. Eine Einführung*. Hrsg. M. Meckel, M. Kriener. Opladen 1996, s. 213–214.

¹³ Zob. N. Backhaus: *Zugänge zur Globalisierung. Konzepte, Prozesse, Visionen*. Zürich 1999, s. 13–14.

częście można bowiem wyróżnić trzy zasadnicze typy globalnego komunikowania¹⁴:

- komunikowanie glokalne,
- komunikowanie interkulturowe,
- komunikowanie transkulturowe.

Pierwszy z nich obejmuje te zjawiska i tendencje, które narodziły się ze ścierania się tendencji globalnych i lokalnych, będących często starciem odmiennych wzorców kulturowych. Światowa kariera takich amerykańskich stacji telewizyjnych jak CNN czy MTV doprowadziła po pewnym czasie do reakcji w postaci własnych narodowych programów tego typu (BBC World w Anglii, VIVA w RFN lub TVN 24 w Polsce). Jednocześnie, dostrzegając wagę lokalnych uwarunkowań kulturowych, globalne programy telewizyjne zaczęły nabierać narodowego charakteru (VIVA Polska, VIVA Niemcy). Ten trend występujący na rynku medialnym angielski socjolog Roland Robertson określił mianem „glokalizacja”¹⁵. Głównymi „aktorami” na tej scenie są, z jednej strony, wielkie koncerny medialne, z drugiej – lokalne i regionalne media wykorzystujące tradycyjne, miejscowe gusty czy upodobania bądź też adaptujące do swoich potrzeb ogólnoswiatowe propozycje medialne.

Jeśli idzie o charakter dwóch następnych typów komunikowania, to dla ich właściwego rozróżnienia niezbędne jest położenie akcentu na semantyczne znaczenie przedrostków łacińskiego pochodzenia typu inter- i trans-. **Komunikowanie interkulturowe** (inter- – między, współ, wzajemny) jest w gruncie rzeczy określane przez międzynarodowe stosunki poszczególnych państw. Podmioty tego komunikowania są bowiem tworzone i kontrolowane przez państwo. Klasyczny przykład stanowią międzynarodowe rozgłoszenie radiowe, takie jak brytyjska BBC World Service czy niemiecka Deutsche Welle. Instytucje te służą budowaniu pozytywnego wizerunku swoich państw w świecie i są współcześnie instrumentem działań mieszczących się w tak zwanych państwowych *public relations*.

Z kolei **komunikowanie transkulturowe** (trans- – przez, poprzez) wypływa z wartości i potrzeb samego społeczeństwa. To ono kształtuje kierunek kulturowych kontaktów, dzieląc inne społeczności i narody na „wrogów” i „przyjaciół”. Dawniej, gdy koszty komunikowania w skali światowej były tak wysokie, iż tylko instytucje państwowe i przedsiębiorstwa mogły w nim uczestniczyć – jedyną grupą

¹⁴ Taki podział proponują J. Kleinsteuber, B. Thomaß: *Kommunikationspolitik international...*, s. 92–93.

¹⁵ Zob. R. Robertson: *Globalization: Social Theory and Global Culture*. London 1992.

aktywną w tym typie komunikowania byli radioamatorzy. Tworzyli oni jednak stosunkowo wąskie grono o technicznie ograniczonych możliwościach wymiany informacji. Dopiero upowszechnienie się Internetu sprawiło, iż ten typ komunikowania zyskał nowy globalny charakter. W komunikacji bierze udział obecnie wielomilionowe audytoryum, budujące swoistą wirtualną społeczność, kontaktującą się ze wszystkimi częściami świata. Jednak i tu niekomercyjni uczestnicy tego dialogu należą do rzadkości. Jednym z nielicznych wyjątków jest Association for Progressive Communications (APC), organizacja stawiająca sobie za cel ochronę środowiska, obronę praw człowieka, walkę o pokój i postęp społeczny.

Komunikowanie globalne, realizowane za pośrednictwem mediów masowych, wywiera zatem coraz silniejszy wpływ na sferę kultury w skali międzynarodowej. Można wręcz postawić tezę, iż **komunikowanie globalne prowadzi do powstania swoistej kultury globalnej**, której charakterystyczną cechą jest jej ogólnoświatowy zasięg oraz medialna wszechobecność¹⁶. Kultura globalna nie wnosi przy tym wartości uniwersalnych, mających wymiar ponadczasowy, będących wzorem czy też źródłem inspiracji – koncentruje się bowiem na nadawaniu propagowanym normom i wartościom charakteru powszechnego. Zasadniczym skutkiem powstania kultury narodowej staje się więc ograniczenie znaczenia wielkich kultur narodowych, które przestają odgrywać pierwszoplanową rolę w skali międzynarodowej¹⁷.

Istnienie komunikowania globalnego pociąga za sobą jeszcze jedną istotną konsekwencję. **Utrwała bowiem podział świata na centra i peryferia** ekonomiczne, polityczne, militarne, kulturowe i komunikacyjne, zgodnie ze sformułowaną w 1971 roku koncepcją Johanna Galtunga. Zasadniczy mechanizm utrwalania się tego podziału tkwi w coraz większych dysproporcjach w zakresie tworzenia i wykorzystywania najnowszych technologii komunikowania. Trzy regiony świata: kraje Unii Europejskiej, Stany Zjednoczone i Kanada oraz Japonia wraz z „azjatyckimi tygrysami” (Koreą Południową, Hongkongiem, Tajwanem i Singapurem) – dominują suwerennie w produkcji najbardziej zaawansowanych technologii przekazu informacji, będących technicznym fundamentem komunikowania globalnego¹⁸.

¹⁶ Podobnie postrzega skutki komunikowania globalnego dla sfery kultury K. Krzyżtofek: *Globalna kultura i globalne zarządzanie*. „Sprawy Międzynarodowe” 2000, nr 1, s. 67–86.

¹⁷ Ibidem, s. 67–68.

¹⁸ Zob. S.A. Gunaratne: *Perspektywy i ograniczenia koncepcji systemu światowego w analizie mediów: studium na przykładzie Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej*. „Zeszyty Prasoznawcze” 2001, nr 1–2, s. 42–62.

Podstawowe problemy polityki komunikowania w skali międzynarodowej

Próba przedstawienia najważniejszych zagadnień związanych z międzynarodową polityką komunikowania wymaga przyjęcia określonego podejścia badawczego. Współcześnie w systemowej analizie funkcjonowania mediów masowych występują dwie zasadnicze perspektywy badawcze: politologiczna i medioznawcza¹⁹. Pierwsza polega na skoncentrowaniu uwagi na charakterze zależności istniejących pomiędzy systemem politycznym a systemem medialnym w danym państwie, co pozwala na wyznaczenie dwóch krańcowo odmiennych systemów medialnych: autorytarnego oraz demokratycznego, stanowiących układ odniesienia prowadzonych rozważań. Drugie podejście opiera się na rozpatrywaniu istniejących w różnych krajach przepisów prawnych regulujących sferę komunikowania, struktur organizacyjnych systemów medialnych czy też stosunków własnościowych występujących w tych systemach. Umożliwia to porównywanie systemów medialnych poszczególnych państw w skali regionu, kontynentu bądź całego świata.

W przypadku politologicznej optyki badawczej uwaga analityków koncentruje się zatem na prawno-konstytucyjnych i politycznych gwarancjach działania mediów jako nadrzędnym kryterium określającym zakres realizacji fundamentalnego dla każdego demokratycznego społeczeństwa prawa – prawa do wolności informacji. Występowanie wspomnianych gwarancji, ich naruszanie bądź brak, daje podstawy do **oceny systemów medialnych w różnych państwach z punktu widzenia swobody działania mediów, a więc tego, co często zamyka się w pojęciu wolności systemu mediów**²⁰. W skali ogólnoświatowej badania tego typu prowadzi od 1980 roku międzynarodowa organizacja naukowa Freedom House z siedzibą w Nowym Jorku. Posługując się rozbudowanym zestawem kryteriów natury prawnej, politycznej i ekonomicznej, organizacja ta rozpatruje stopień wolności poszczególnych systemów medialnych. W swoim ostatnim raporcie dotyczącym roku 2002 analizą objęto 192 kraje świata, dzieląc je na trzy główne kategorie: państwa o wolnym systemie mediów (w roku

¹⁹ Zob. B. Golka: *Zagraniczne systemy informacji masowej – zagadnienia teoretyczne*. W: *Wybrane zagraniczne systemy informacji masowej*. Cz. 2. Red. J. Adamowski, B. Golka, E. Stasiak-Jazukiewicz. Warszawa 1997, s. 10.

²⁰ Przykładowo, terminy: „freie” lub „unfreie Mediensysteme” są chętnie używane przez niemieckich badaczy komunikowania społecznego. Przyp. autora.

2002 wyliczono ich 89, co stanowi 46% ogółu krajów), państwa o częściowo wolnym systemie mediów (55 krajów – 29%) oraz państwa o niewolnych systemach medialnych (48 krajów – 25%)²¹. Zestawienie to ilustruje skalę problemu wolności mediów, który czeka na rozwiązania mające charakter globalny. Zapewnienie swobody działania mediów ma bowiem kluczowe znaczenie zarówno dla ludności poszczególnych krajów, jak i dla całej społeczności międzynarodowej. Dlatego też znajdowało wielokrotnie swoje odzwierciedlenie w działalności ONZ, a zwłaszcza jej wyspecjalizowanej agendy – UNESCO.

Innym zagadnieniem, wyjątkowo ważnym w polityce komunikowania w okresie po II wojnie światowej, jest **postępująca koncentracja mediów**. Proces ten budzi niepokój od dziesiątków lat, jednakże próby jego kontrolowania i powstrzymywania dokonują się głównie na płaszczyźnie konkretnego państwa narodowego. W Europie koncentracja szczególnie mocno występuje na rynku prasy, stąd w wielu krajach podjęto różne kroki przeciwdziałające temu procesowi. Zasadniczą metodą działania stanowi wprowadzenie regulacji prawnych pozwalających na analizowanie i uniemożliwianie fuzji przedsiębiorstw medialnych, prowadzących do powstania monopolu na szczeblu ogólnokrajowym lub regionalnym. Pozycję monopolisty określa się przy tym przez wyznaczenie górnej wielkości obrotów (Niemcy) bądź też dopuszczalnego procentowego udziału w ogólnym nakładzie gazet i czasopism (Francja, Włochy, Anglia)²². Innym sposobem ograniczania negatywnych skutków koncentracji jest przyznawanie ulg podatkowych i kredytowych (Niemcy) lub subwencjonowanie małych i średnich wydawnictw prasowych (Szwecja, Norwegia) będących głównymi ofiarami procesu koncentracji. Ingerowanie państwa w działalność wielkich koncernów medialnych, najbardziej zyskujących na postępie koncentracji, zmusza przedsiębiorców do inwestycji zagranicznych, co z kolei rodzi **problem internacjonalizacji procesu koncentracji**. Wielkie koncerny medialne, działające w wielu państwach i na wielu kontynentach wymykają się kontroli państw narodowych i dlatego próby kontrolowania tego procesu muszą przenieść się na płaszczyznę subkontynentalną, kontynentalną czy wręcz ogólnosiwiatową. Inicjatorami działań przeciwdziałających nadmiernej koncentracji mediów mogą więc być takie organizacje, jak Unia Europejska bądź ONZ. Tylko współdziałanie wielu krajów może bowiem pohamować monopolistyczne zapędy koncernów AOL Time Warner, Disney, Viacom czy Bertelsmann.

²¹ Zob. [www.freedomhouse.org].

²² Zob. B. G o l k a: *Zagraniczne systemy informacji masowej...*, s. 44–45.

W ujęciu globalnym coraz większego znaczenia nabiera też **konkurencja pomiędzy publicznym a komercyjnym sektorem rynku radiowo-telewizyjnego**. Publiczne radio i telewizja, których prototyp stworzył brytyjski model BBC, a także doświadczenia krajów skandynawskich stanowią współcześnie fundament tak zwanego dualnego systemu mediów elektronicznych. W systemie tym przeciwagą mediów publicznych są media komercyjne, których funkcjonowanie zależne jest przede wszystkim od wpływów z reklam (bądź specjalnych abonamentów – *pay-tv*). Modelowy fundament komercyjnego systemu radia i telewizji stworzony został w USA i przeniesiony głównie na obszar krajów Ameryki Południowej, gdzie sektor publiczny, podobnie jak w USA, nie odgrywa istotnej roli. Jednakże w Europie, Azji, a także Australii i Kanadzie publiczne radio i telewizja działają w ostrej konkurencji z sektorem prywatnym. Ustalenie właściwych reguł współistnienia na jednym rynku obu sektorów staje się obecnie kolejnym ważnym zagadnieniem, które powinno znaleźć swoje odbicie nie tylko w prawodawstwie danego kraju, ale także w prawodawstwie grupy państw złączonych unią polityczną i gospodarczą (Unia Europejska) czy też międzynarodowych organizacji o globalnej skali działania (ONZ, GATS). Przemawia za tym czynnik postępu technologicznego w sferze mediów masowych, który znosi lub ogranicza wszelkie bariery w transmisji i odbiorze dźwięku oraz obrazu na terytorium konkretnego państwa. Prowadzenie wyłącznie państwowej polityki w tym zakresie stało się zwykłym anachronizmem.

Sytuacja ta stawia także pod znakiem zapytania dotychczasowe modele nadzorowania i reglamentowania działalności mediów elektronicznych. Instytucje reglamentujące oddziaływanie radia i telewizji są bowiem od dziesiątków lat trwałym elementem systemu medialnego demokratycznego państwa, zajmującym się głównie prowadzeniem polityki licencyjnej oraz nadzorowaniem polityki programowej poszczególnych stacji radiowych i telewizyjnych²³. Międzynarodowe porównanie funkcjonowania tych instytucji wskazuje przy tym na pogłębiającą się tendencję do odchodzenia od paradygmatów kulturowych na rzecz pryncypiów ekonomicznych²⁴. Kontrola działalności mediów elektronicznych przybiera współcześnie różno-

²³ Na znaczenie instytucji reglamentujących w systemie medialnym zwraca uwagę B. Dobek-Ostrowska: *Przemiana systemu medialnego w Polsce po 1989 roku*. W: *Współczesne systemy komunikowania*. Red. B. Dobek-Ostrowska. Wrocław 1998, s. 78–79.

²⁴ Zob. W. Hoffmann-Riem: *Regulating Media. The Licensing and Supervision of Broadcasters in Six Countries*. New York–London 1996.

rodne formy instytucjonalne. Model zintegrowanego nadzoru występuje w USA, gdzie od 1934 roku działa Federal Communications Commission (FCC), której podlegają wszelkie stacje radiowe i telewizyjne oraz cały sektor telekomunikacyjny. Przykładem modelu zdeintegrowanego nadzoru jest z kolei Republika Federalna Niemiec, w której 15 instytucji reglamentuje działalność radiofonii i telewizji komercyjnej w granicach poszczególnych landów, odrębne gremia kontrolują działalność każdej z 91 publicznych stacji radiowo-telewizyjnych, a kompetencje w sprawach telekomunikacji i poczty ma specjalna instytucja – Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post (RegTP). Generalnie jednak przeważa rozwiązanie polegające na oddzielnym nadzorowaniu działalności mediów audiowizualnych oraz telekomunikacji.

Globalny wymiar działania koncernów medialnych, inwestujących coraz mocniej w dziedzinie telekomunikacji, a także rozwój przekazu satelitarnego czy też rosnąca popularność Internetu skłaniają do utworzenia instytucji o zasięgu kontynentalnym lub też ogólnosiwiatowym. Przesłanki takiego myślenia można już dostrzec w słynnej Dyrektywie Unii Europejskiej z 3 października 1989 roku znanej jako Dyrektywa „O telewizji bez granic”, tworzącej europejskie standardy upowszechniania telewizji²⁵. Europa wytycza też pewne rozwiązania instytucjonalne. Z jednej strony bowiem mamy zrzeszenie publicznych stacji radiowych i telewizyjnych – European Broadcasting Union (EBU), z drugiej – Association of Commercial Television in Europe (ACTE), reprezentujące ponad 60 komercyjnych kanałów telewizyjnych.

Współdziałania w skali międzynarodowej wymaga również stworzenie konsensu w zakresie norm technicznych, związanych szczególnie z procesem dygitalizacji komunikowania masowego. W tej sferze wiodącą rolę odgrywają różnorakie „platformy”, grupujące przedstawicieli rządów, przedsiębiorstw, instytucji naukowych, poszukujących rozwiązań satysfakcjonujących wszystkie strony. Interesującą próbą zmierzającą w tym kierunku jest projekt stworzenia wspólnego europejskiego standardu obejmującego połączenie telewizji i Internetu pod nazwą Multimedia Home Platform (MHP). Internet jest przy tym obszarem intensywnej obserwacji polityków i naukowców, którzy coraz częściej postulują poddanie tej sfery mechanizmowi samokontroli, jako że próby odgórnego, głównie rządowego, sterowania procesem upowszechniania się tego medium nie dają gwarancji

²⁵ Zob. J. Olędzki: *Komunikowanie w świecie*. Warszawa 1998, s. 151–153.

funkcjonowania Internetu w zgodzie z podstawowymi normami społecznymi i etycznymi²⁶.

Istotne wyzwanie dla międzynarodowej polityki komunikowania tworzą także przemiany, jakie dokonały się w krajach Europy Środkowo-Wschodniej po 1989 roku. Tempo, zasięg i różnorodny charakter tych przeobrażeń utrudniają uchwycenie generalnych prawidłowości procesu przechodzenia od autorytarnego do demokratycznego systemu medialnego. Ich ustalenie ułatwiłoby konstruowanie polityki komunikowania oraz polityki medialnej w krajach opóźnionych w procesie transformacji systemów medialnych, takich jak Rosja, Ukraina, Białoruś, Mołdawia, Albania, Rumunia, Jugosławia, Bośnia-Hercegowina, Macedonia czy też powstałe w wyniku rozpadu Związku Radzieckiego kraje Azji centralnej i zakaukaskiej. Różnorodne analizy przekształceń systemów medialnych w państwach tworzących reformatorską czołówkę, a więc w Czechach, Polsce, Słowenii i na Węgrzech, pozwoliły na określenie specyfiki tych przemian. Za najbardziej charakterystyczną ich cechę uznaje się przy tym sprawczą rolę mediów masowych, będących swoistym katalizatorem procesów demokratyzacyjnych²⁷. Szczególne miejsce w tych procesach zajęła telewizja, która była motorem „rewolucji komunikacyjnej”²⁸. Obserwatorzy zachodni wskazują przy tym na trzy zasadnicze fazy rozwojowe transformacji systemów medialnych. Pierwsza z nich obejmuje demonopolizację i decentralizację, dokonujące się wpierw na rynku prasy, a dopiero później w obszarze państwowego monopolu radiowo-telewizyjnego. Faza druga polega na stworzeniu nowego ustawodawstwa medialnego, regulującego funkcjonowanie poszczególnych elementów systemu medialnego. To umożliwia realizację trzeciej fazy; w jej ramach media masowe tworzą rynek, na którym zaczynają przybierać na sile procesy koncentracyjne, wywołane w dużym stopniu rosnącą obecnością obcego kapitału²⁹. Jednakże zasadniczą

²⁶ Zob. O. Schily: *Weltweite Kommunikation – eine Kultur gemeinsamer Verantwortung*. In: J. Waltermann, M. Machill: *Verantwortung im Internet. Selbstregulierung und Jugendschutz*. Gütersloh 2000, s. 83–101.

²⁷ Zob. B. Dobek-Ostrowska: *Przejście do demokracji a transformacja systemów medialnych w Europie Środkowej i Wschodniej po upadku komunizmu*. W: *Transformacja systemów medialnych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej po 1989 roku*. Red. B. Dobek-Ostrowska. Wrocław 2002, s. 15–17.

²⁸ Zob. D. Roventa-Frumusan: *Media System in Postcommunist Romania*. „The Global Network” 2001, Nr 14, s. 50.

²⁹ Trójfazowość przeobrażeń systemów medialnych w pokomunistycznych krajach Europy Środkowo-Wschodniej szczególnie akcentują H.J. Kleinsteuber, B. Thomaß: *Kommunikationspolitik international...*, s. 96–97.

prawidłowością przekształceń pozostaje równoległość przemian systemu medialnego i systemu politycznego, przy czym przeobrażenia polityczne stymulują i determinują tempo i zakres transformacji sfery mediów masowych.

Główne podmioty międzynarodowej polityki komunikowania

Charakterystyczną cechą polityki w sferze komunikowania jest wielość jej podmiotów. W zależności od przyjętego kryterium można wyliczyć różne instytucje, organizacje czy przedsiębiorstwa odgrywające istotną rolę w polityce komunikowania. Przykładowo, tylko w dziedzinie przemysłu informatycznego wymienić należy co najmniej siedem ważnych podmiotów: firmy telekomunikacyjne, producentów sprzętu informatycznego, koncerny telefonii komórkowej, operatorów telewizji kablowej i cyfrowej, stacje radiowe i telewizyjne, wydawców i producentów filmowych oraz przedsiębiorstwa budujące i oferujące różnorakie sieci informatyczne. Wielka liczba podmiotów jest także pochodną prowadzenia polityki komunikowania na trzech zasadniczych płaszczyznach: regionalnej, krajowej i międzynarodowej. Szczególne znaczenie mają w tym wypadku aktorzy sceny krajowej, którzy często przenoszą swoją aktywność i doświadczenia na arenę międzynarodową.

Dlatego ważne jest przyjrzenie się modelom prowadzenia polityki komunikowania w ramach poszczególnych **państw, które wciąż pozostają liczącym się podmiotem tej polityki w skali międzynarodowej**. Współcześnie występują dwa główne modele: zdecentralizowany i zcentralizowany. Z pierwszym mamy do czynienia w RFN, gdzie konstytucyjne uprawnienia w zakresie polityki komunikowania spoczywają na władzach krajów związkowych. Sprawia to, iż niemiecka polityka komunikowania ma wymiar przede wszystkim regionalny, a problemy ogólnokrajowe są rozwiązywane w drodze kompromisu pomiędzy instytucjami krajów związkowych a władzami federalnymi. Model zcentralizowany jest z kolei konsekwentnie stosowany we Francji, gdzie kwestie przydziału licencji, regulacji prawnych i nadzoru nad mediami elektronicznymi leżą w kompetencjach specjalnej rady (Conseil superieure de l'audiovisuel). Rada ta może bez większych kłopotów – najczęściej w porozumieniu z rządem francuskim – przeforsować swój punkt widzenia, licząc się jedynie na płaszczyźnie regionalnej z naciskami organizacji społecznych.

Zdecentralizowana polityka komunikowania występuje przede wszystkim w Europie i to w tych państwach, które mają silne pod względem ekonomicznym, kulturowym czy politycznym regiony, a więc w Hiszpanii, Austrii i Holandii. Istotne znaczenie mają także długie tradycje liberalnej gospodarki wolnorynkowej, w której ramach media masowe mogły się rozwijać bez presji i ingerencji władz państwowych, a kontrola ich działania skoncentrowana była na powstrzymaniu koncentracji za pomocą instytucji antykartelowych, takich jak Office of Fair Trading w Anglii czy Antitrust Division w USA.

W skali światowej dominuje jednak model zcentralizowany³⁰, rozpowszechniony w krajach pokomunistycznych, a szczególnie w państwach o autorytarnym lub zbliżonym systemie sprawowania władzy. W tej drugiej grupie państw typowym przejawem centralizacji jest istnienie w strukturze rządu specjalnego resortu informacji, przeznaczonego do prowadzenia polityki komunikowania. Tego typu rozwiązania można zaobserwować w wielu krajach afrykańskich, arabskich lub azjatyckich.

W prowadzeniu polityki komunikowania zarówno w skali narodowej, jak i międzynarodowej państwa muszą się coraz bardziej liczyć z innymi podmiotami tej polityki. Wśród nich prym wiodą **duże koncerny medialne**, które za pomocą różnorodnych metod starają się wpływać na kształt państwowej polityki komunikowania. Szczególną aktywność przejawiają przedsiębiorstwa medialne inwestujące w różnych częściach świata, co nadaje ich poczynaniom wymiar globalny. Ogólnoświatowy zasięg ich działań w połączeniu z multimedialnym charakterem dokonywanych inwestycji wzmacnia autonomiczność ich pozycji w międzynarodowej polityce komunikowania. O znaczeniu koncernów medialnych decyduje także ich siła ekonomiczna, której świadectwem jest wielkość rocznych obrotów sześciu gigantów medialnych (zob. tab. 2), z których każdy osiąga obroty przekraczające poziom PKB wielu państw świata.

Największym spośród tej szóstki jest powstały w 2000 roku w wyniku fuzji amerykański koncern AOL Time Warner, łączący działania w dziedzinie tradycyjnych mediów masowych (film, fonografia, wydawnictwa prasowe i książkowe, telewizja płatna – kanał HBO, telewizja kablowa i satelitarna CNN) z aktywnością w Internecie, adresowaną do 25 mln odbiorców w ponad 100 krajach świata. Już w momencie powstania jego wartość giełdową wyceniano na 350 mln dolarów,

³⁰ Zob. M. Moragas Spa, C. Garitaonandia, B. Lopez: *Television on Your Doorstep. Decentralization Experiences in the European Union*. London 1999.

a obroty osiągnięte w roku 2001 przekroczyły kwotę 43 mld euro³¹. Podobnie ogólnoswiatową skalę swoich przedsięwzięć ma drugi amerykański koncern Viacom, który podbił świat swoim muzycznym kanałem telewizyjnym MTV, dowodząc tym samym atrakcyjności tematycznych kanałów TV.

Tabela 2
Szacunkowa wielkość obrotów
największych koncernów
medialnych świata w roku 2001

Nazwa koncernu	Wielkość obrotu (w mld euro)
AOL Time Warner	43,0
Disney	28,0
Viacom	27,5
Vivendi/Universal	26,0
Bertelsmann	20,4
News Corporation	15,5

Źródło: „Die Zeit“, 8 November 2001, s. 23.

Jednakże wielkie koncerny medialne nie ograniczają swojej aktywności do sfery komunikowania masowego. Coraz wyraźniej próbują wpływać na kształt polityki komunikowania państw, w których działają. Znamienny jest tu przykład koncernu News International, będącego własnością australijskiego magnata medialnego Ruperta Murdocha, a inwestującego na rynku mediów masowych Australii, Europy, Azji i Stanów Zjednoczonych. W Wielkiej Brytanii Murdoch, dominujący w sektorze płatnej telewizji (*pay-tv*), doprowadził do urynkowania oferty cyfrowej telewizji, powstrzymując działania zmierzające do uruchomienia bezpłatnej cyfrowej *free-tv*. W Chinach poparł represyjny kurs władz wobec opozycji i usunął z programu swojej telewizji satelitarnej Star-TV nadawanej w Hongkongu audycje i dziennikarzy o krytycznym nastawieniu wobec polityki chińskich komunistów. W zamian za to uzyskał możliwość rozszerzenia swoich inwestycji na obszarze całych Chin.

Prowadzenie działań tego typu w połączeniu z konsekwentnym rozbudowywaniem przez koncerny medialne swoich stref wpływów w wielu regionach świata rodzi pytanie o szanse stworzenia międzynarodowych instytucji kontrolujących te poczynania. Ich powstanie mo-

³¹ Zob. I. Sjurts: *Integration der Wertschöpfungsketten im globalen Medienmarkt – eine Analyse und Erklärung der Strategien der größten Medienkonzerne der Welt*. In: *Internationales Handbuch...*, s. 76–77.

głoby, z jednej strony, poddać nadzorowi aktywność koncernów, a z drugiej – ułatwiłoby znalezienie metod i instrumentów przeciwdziałania negatywnym skutkom ich działalności. Ograniczenie się bowiem do tworzenia ogólnoswiatowej kontroferty w postaci programów radiowych i telewizyjnych przygotowywanych dla odbiorców zagranicznych przez stacje publiczne, takich jak brytyjski BBC World czy niemiecka Deutsche Welle, to zbyt mało, by powstał światowy system dualny, w którym wpływy komercyjnych nadawców zostałyby zrównoważone przez propozycje publicznego radia i telewizji.

Dualizm nie jest zresztą jedyną alternatywną drogą rozwojową w obszarze mediów audiowizualnych. Coraz większego znaczenia nabierają **niekomercyjne stacje radiowe i telewizyjne**, będące efektem działań różnych grup społecznych, realizujących ideę społeczeństwa obywatelskiego w dziedzinie mediów. Stają się one ważnym instrumentem rosnącej „demokracji partycypacyjnej”³², a także służą artykulacji interesów i potrzeb różnych mniejszości kulturowych i społecznych. Mogą też tworzyć istotne forum dialogu między poszczególnymi warstwami, grupami i zbiorowościami społecznymi nie tylko na poziomie lokalnym czy regionalnym, ale również międzynarodowym. Dialog, wymiana argumentów to podłoże, na którym może wyrosnąć potrzeba i wola kompromisu, tak oczekiwanego we współczesnym, targanym sprzecznościami, świecie.

Formy obywatelskiej aktywności w sferze radia i telewizji są rozmaite. Najbardziej znane to Community Radio w USA, „radio sąsiedzkie” w Szwecji czy Radio libre w południowej Europie. Odmienne są też warunki funkcjonowania tych rozgłośni. W Republice Federalnej Niemiec spotykają się z różnymi administracyjnymi restrykcjami, we Włoszech z kolei mają dużą swobodę działania, choć borykają się z problemami finansowymi. W krajach skandynawskich mogą natomiast liczyć na dotacje władz państwowych, a w USA są z reguły powiązane z instytucjami oświatowymi, takimi jak uniwersytety czy szkoły średnie³³. W większości jednak obywatelskie inicjatywy przyjmują postać lokalnych stacji radiowych. Ich uruchomienie jest w porównaniu ze stacjami telewizyjnymi znacznie łatwiejsze pod względem technicznym i finansowym. Dlatego też rozwój telewizji obywatelskiej – jak się wydaje – będzie wymagał wsparcia ze strony różnych instytucji, w tym i międzynarodowych.

³² Zob. G. Sartori: *Teoria demokracji*. Przeł. P. Amsterdamski, D. Grinberg. Warszawa 1994, s. 124–153.

³³ Zob. J. Dorer, M. Marschik: *Ein Europa – viele Stimmen. Aufbruchstimmung bei nicht-kommerziellen Radioinitiativen in Ost und West*. „Medium“ 1995, Nr. 1, s. 14–18.

Takiej pomocy nie potrzebują natomiast **partie i organizacje polityczne**, będące kolejnym podmiotem polityki komunikowania, aktywnym jednak głównie na płaszczyźnie krajowej. Nie wykazują one większego zainteresowania kwestiami międzynarodowej polityki komunikowania, co wynika zarówno z niewielkiej użyteczności tej problematyki w walce wyborczej, jak i z braku odpowiednio przygotowanych fachowców. W istniejącą w tej dziedzinie lukę próbują więc wchodzić organizacje nie mające *stricte* politycznego charakteru, ale działające na forum międzynarodowym. Przykładem może tu być Międzynarodowa Federacja Dziennikarska (IFJ), która na początku 2002 roku podjęła ogólnoświatową akcję „Publiczne radio i telewizja dla wszystkich” („Public Broadcasting for All”), mającą na celu obronę publicznych stacji radiowych i telewizyjnych przed rosnącą konkurencją ze strony kanałów komercyjnych.

Znacznie większe znaczenie w kształtowaniu polityki komunikowania w skali światowej mają zatem **organizacje międzynarodowe, dla których sprawy mediów i komunikowania nie są zasadniczym przedmiotem działań**. W pierwszej kolejności wymienić tu należy liczącą 182 członków organizację UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation), która w ciągu swojej wieloletniej historii (od 1946 r.) dość często zajmowała się zagadnieniami łączącymi się z komunikowaniem. Apogeum tego zainteresowania przypadło na lata siedemdziesiąte XX wieku, kiedy to UNESCO stało się rzecznikiem „nowego ładu informacyjnego”, mającego wzmocnić pozycję państw Trzeciego Świata w międzynarodowym komunikowaniu³⁴. Jednak i współcześnie UNESCO odgrywa ważną rolę w międzynarodowej debacie nad społecznymi i kulturowymi funkcjami mediów masowych, a także koordynuje programy kształcenia dziennikarzy oraz wspiera działania służące poprawie sytuacji w sferze mediów masowych w najbiedniejszych państwach świata.

Ekonomiczny aspekt funkcjonowania mediów masowych jest z kolei podejmowany w pracach dwóch innych organizacji międzynarodowych: Układu Ogólnego w Sprawie Handlu Usługami (GATS) oraz Światowej Organizacji Handlu (WTO). Pierwsza z nich, tworząc ogólnoświatowe normy handlu usługami, zajmuje się także usługową działalnością mediów masowych. Jednakże jej cel, jakim jest liberalizacja przepisów w tej dziedzinie, stoi w sprzeczności z polityką wielu państw (kraje Unii Europejskiej, Kanada), które przeciwstawiają się traktowaniu sfery kultury jako zwykłego obszaru działalności han-

³⁴ Zob. W. Pisarek: *Stare i nowe media na światowej scenie*. „Zeszyty Prasoznawcze” 1990, nr 1, s. 16–18.

dlowej czy usługowej. Natomiast WTO głosi potrzebę prawnego unormowania w skali światowej problemu ochrony własności intelektualnej, zagrożonej globalnym przepływem danych stworzonym przez nowoczesne technologie informacyjne.

Funkcjonowanie mediów masowych stanowi również przedmiot działań organizacji regionalnych. Interesującym przykładem może tu być Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE), która w swej strukturze posiada Biuro Pełnomocnika ds. Mediów, analizujące procesy demokratyzacyjne w systemach medialnych pokomunistycznych państw europejskich. Biuro udziela porad oraz interweniuje w wypadkach naruszenia podstawowych praw przysługujących mediom masowym.

Mnogość podmiotów stanowi więc trwałą cechę międzynarodowej polityki komunikowania. Jest także jej balastem, utrudniającym sformułowanie klarownych celów, a co za tym idzie – wyraźnych dziedzin współdziałania rządów, organizacji, przedsiębiorstw. Trudno bowiem pogodzić rozbieżne często interesy wymienionych podmiotów.

Zasadnicze cele i obszary polityki komunikowania na płaszczyźnie międzynarodowej

Mimo iż wielość instytucji uczestniczących w kształtowaniu polityki komunikowania w skali międzynarodowej komplikuje określenie jej podstawowych celów, wydaje się, iż można zarysować kilka z nich. Pierwszy, szczególnie ważny w państwach demokratycznych, **stanowi ochrona prawnie zagwarantowanych wolności informacji i wolności mediów**. Zagrożenia powstają głównie w systemie politycznym oraz gospodarczym. Przykładem zagrożeń politycznych mogą być współcześnie Włochy, gdzie rząd premiera Berlusconi, będącego jednocześnie magnatem medialnym, uzyskał wyjątkowe możliwości wywierania wpływu na włoskie media masowe, w tym zwłaszcza na telewizję³⁵. Wiele niebezpieczeństw ekonomicznych nie się zaś ze sobą rosnąca koncentracja w sferze mediów, ograniczająca pluralizm opinii i poglądów.

³⁵ Zob. F. A moretti: *Silvio Berlusconi. Od kampanii typu prezydenckiego do prezydenckiego rządu*. W: *Media masowe w systemach demokratycznych. Teoretyczne problemy i praktyczny wymiar komunikowania politycznego*. Red. B. Dobek-Ostrowska. Wrocław 2003, s. 171–198.

Dlatego też **tworzenie instytucjonalnych i prawnych gwarancji pełnienia przez media ich społecznych funkcji** to kolejny istotny cel polityki komunikowania. Jednakże w tym wypadku wiele zależy od określenia roli państwa w realizacji tego celu. Postulowana przez Unię Europejską deregulacja nie jest akceptowana w wielu państwach, czego przykładem może być istnienie monopolu publicznego radia i telewizji w Austrii i Danii. Bardzo zróżnicowane jest tu również ustawodawstwo, zwłaszcza w dziedzinie ochrony danych osobowych czy też ochrony młodzieży przed szkodliwym wpływem mediów. Bardzo liberalne przepisy stosowane w Holandii kontrastują z restryktywnymi regulacjami występującymi w Wielkiej Brytanii³⁶.

Narodowe różnice jeszcze bardziej uzewnętrzniają się w odniesieniu do nowych obszarów komunikowania. Nowe technologie przekazu informacji zmuszają **do określenia przyszłościowego kształtu narodowych systemów medialnych**, co staje się następnym celem polityki komunikowania. Jest to zadanie tym bardziej trudne, że dysproporcje rozwojowe pomiędzy poszczególnymi państwami świata stale pogłębiają się. Kreśląc perspektywy zmian w systemie medialnym, trzeba również udzielić odpowiedzi na pytanie: Kto ma być siłą napędową tych przeobrażeń – instytucje państwowe, przedsiębiorstwa medialne czy publiczne media?

W wielu krajach przyszłość komunikowania rozpatruje się przez pryzmat **społeczeństwa informacyjnego**, którego stworzenie nabiera charakteru nadrzędnego celu polityki komunikowania w skali międzynarodowej. Jest to przy tym obszar, na którym wyraźnie zaznacza się aktywność instytucji państwowych. Pomiedzy poszczególnymi państwami występują także zauważalne różnice czasowe w dostrzeganiu wagi tego problemu. W Stanach Zjednoczonych już w roku 1993 przystąpiono do budowania technicznej infrastruktury sieci komputerowych mających objąć większość amerykańskich gospodarstw domowych. Unia Europejska dopiero w końcu 1999 roku, przed szczytem w Lizbonie, sformułowała założenia programu budowy społeczeństwa informacyjnego w państwach członkowskich.

Wprowadzenie nowych technologii przekazu informacji, a szczególnie Internetu, wskazało na **potrzebę wyrównywania dysproporcji w możliwościach ich wykorzystywania**, co z wolna urasta do rangi kolejnego celu międzynarodowej polityki komunikowania. Realizacja tego celu wymaga udziału i współdziałania różnych podmiotów. Przykładem takiego działania może być wspierany przez Bank

³⁶ Zob. J. Gottberg: *Jugendschutz in Europa. Brauchen wir internationale Regelungen?* „Tv diskurs“ 1997, April, s. 28–39.

Światowy projekt „Afrykańskiego Uniwersytetu Wirtualnego”, w którego ramach 10 szkół wyższych z 6 krajów afrykańskich zostanie połączonych przez sieć komputerową i przekaz satelitarny z uniwersytetami w USA. Upowszechnianie nowych mediów wyostrzyło skalę różnic w dostępie do tradycyjnych mediów. Zgodnie z raportem UNESCO z 1999 roku blisko połowa ludności świata nigdy nie korzystała z telefonu, a gdy w Ameryce Północnej 1 mieszkaniec korzysta średnio z 2 radioodbiorników – w biednych krajach Trzeciego Świata 1 radio przypada na 5 mieszkańców³⁷.

Coraz szersze zastosowanie nowych technik przekazu, zwłaszcza satelitarnego i kablowego, zarysowało kolejny obszar międzynarodowej polityki komunikowania, szczególnie ważny w Europie – **zapewnienie egzystencji i możliwości rozwoju radiofonii i telewizji publicznej**, poddanej wielostronnym naciskom procesu komercjalizacji sektora mediów audiowizualnych. Brak aktywności w tej dziedzinie może doprowadzić do marginalizacji mediów publicznych, czego dobitnym przykładem może być Australia³⁸. Dlatego działania państw Unii Europejskiej, zmierzające do wzmocnienia pozycji publicznego radia i telewizji, uznać należy za próbę powstrzymania tendencji niekorzystnych dla dualizmu systemów medialnych.

Obrony na płaszczyźnie międzynarodowej wymaga też założenie, iż **funkcjonowanie mediów jest przede wszystkim związane ze sferą kultury**. Zagrożenia łączące się z nadrzędnością kryteriów ekonomicznych są najbardziej wyraziste w przemyśle filmowym. Amerykańskie koncerny filmowe, wspierane przez producentów filmowych z Indii czy Brazylii opowiadają się za czysto rynkowym traktowaniem filmu. Natomiast producenci z krajów europejskich, Australii czy Kanady są zwolennikami ochrony rodzimej sztuki filmowej, widząc w niej istotny element tożsamości narodowej. Co ciekawe, grunt europejski przynosi przykłady współdziałania instytucji państwowych z prywatnymi przedsiębiorstwami, czego wyrazem jest wspólnota celów państwa francuskiego i koncernu Canal Plus, współfinansującego rodzimą produkcję filmową w wielu państwach europejskich.

Wciąż ważnym celem polityki komunikowania na arenie międzynarodowej pozostaje **ograniczanie negatywnych skutków procesu koncentracji mediów**. Wobec rosnącej potęgi multimedialnych koncernów inwestujących w różnych częściach świata wyjątkowego

³⁷ Zob. UNESCO: *World Communication and Information Report 1999–2000*. Paris 1999.

³⁸ Zob. H.J. Kleinsteuber, V. Wiesner: *Szenario des Niedergangs*. „Medium“ 1995, Nr. 1, s. 57–60.

znaczenia nabiera zadanie wypracowania instytucjonalnych i prawnych instrumentów kontrolowania tego procesu. Jest on przy tym szczególnie niebezpieczny dla małych krajów, w których autonomia sfery komunikowania podlega wyjątkowo silnej presji ze strony wielkich koncernów medialnych. Zagrożenie to potęguje się w przypadku państw należących do tej samej strefy językowej, co wykorzystują dużo większe państwa sąsiednie, w których działają medialni giganci. W Europie takim naciskom kulturowym poddane są takie kraje, jak Szwajcaria, Austria i Irlandia³⁹. Upatrywanie skutecznej ochrony swoich interesów w prowadzeniu polityki kwot i kontyngentów limitujących dopływ zagranicznej twórczości filmowej czy muzycznej wydaje się współcześnie, w dobie rosnącej globalizacji rynku medialnego, coraz mniej możliwe, a co za tym idzie – skuteczne.

Po raz kolejny wypada więc podkreślić, iż **międzynarodowa współpraca państw i organizacji jawi się jedynym sposobem stworzenia przeciwwagi dla coraz mocniejszej pozycji wielkich ponadnarodowych koncernów medialnych**. Zaczątki takiego myślenia można już dostrzec w organizacji EBU jednoczącej przedstawicieli publicznej radiofonii i telewizji z krajów europejskich (zob. s. 248 niniejszego opracowania) czy też w utworzeniu w ramach UNESCO specjalnej komisji (World Commission on Culture and Development) zajmującej się analizą publicznych i komercyjnych interesów w sferze komunikowania masowego. Ciekawą próbą, podjętą bez udziału instytucji państwowych jest również utworzenie w 1998 roku korporacji reprezentującej ogólnoswiatową społeczność Internautów Internet Corporation for Assigned Numbers and Names – ICANN, nadzorującej zarządzanie internetowymi adresami i domenami. W ten sposób powołano po raz pierwszy do życia instytucję będącą instrumentem międzynarodowej samokontroli w obszarze tak anarchicznego medium, jakim jest Internet. Jest to także jedyny w skali ogólnoswiatowej przejaw aktywności obywatelskiej w polityce komunikowania.

Generalnie jednak głównymi tendencjami rozwojowymi świata mediów masowych pozostają globalizacja i internacjonalizacja, służące przede wszystkim umacnianiu pozycji wielkich koncernów multimedialnych w obszarze międzynarodowej polityki komunikowania. Globalny zasięg nowych technologii informatycznych, głównie przekazu satelitarnego i Internetu, umożliwia obchodzenie i ignorowanie polityki komunikowania prowadzonej na płaszczyźnie krajowej. W rezultacie osłabia to podmiotową rolę państw narodowych. Ale także mię-

³⁹ Zob. J. Trappel: *Medien, Macht, Markt: Medienpolitik westeuropäischer Kleinstaaten*. Wien 1991.

dzynarodowe organizacje, jak chociażby UNESCO, wykazały w ostatnich dziesięcioleciach bezsilność w tworzeniu struktur globalnego komunikowania.

Wyraźnie narasta zatem potrzeba nowej kategoryzacji komunikowania w skali światowej. Wydaje się bowiem, iż wypływające z koncepcji systemu światowego („world system theory”) nadzieje na stworzenie „globalnego rządu” („global governance”), mogącego roztoczyć kontrolę nad podmiotami komunikowania – jest wyjściem coraz mniej realnym, przesiąkniętym właśnie państwowym postrzeganiem tej problematyki. Bardziej realne i skuteczne mogłoby być doprowadzenie do swoistego „okrągłego stołu” najważniejszych podmiotów międzynarodowej polityki w sferze komunikowania, podczas obrad którego doszłoby do konfrontacji racji i argumentów wszystkich zainteresowanych stron⁴⁰. Być może wtedy udałoby się określić fundamentalne cele i obszary polityki komunikowania skierowanej w przyszłość. Wiąże się to jednak z koniecznością włączenia na znacznie szerszą skalę ludzi i instytucji reprezentujących ideę społeczeństwa obywatelskiego, będących jednocześnie nową kategorią podmiotów tej polityki. Nowe media, a szczególnie Internet, podnoszą bowiem niewspółmiernie rangę organizacji związanych ze społeczeństwem obywatelskim, a także nadają nowy wymiar relacjom pomiędzy tym, co globalne, a tym, co lokalne. Tworzą tym samym nowe wyzwania dla polityki komunikowania w skali międzynarodowej, wymagające wieloaspektowej współpracy różnych jej podmiotów.

⁴⁰ Możliwość doprowadzenia do „okrągłego stołu” głównych podmiotów międzynarodowej polityki komunikowania akcentują także H.J. Kleinsteuber, B. Thomaß: *Kommunikationspolitik international...*, s. 105.